Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/3408

21. 11. 88

Unterrichtung

durch das Europäische Parlament

Entschließung zu den Ergebnissen der Anwendung der Einheitlichen Akte

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT —

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 16. Januar 1986[1]), in der es seinen Institutionellen Ausschuß damit beauftragt hat, einen Bericht über die Gesamtergebnisse der Anwendung der Einheitlichen Akte zu erstellen, um rechtzeitig Reformvorschläge ausarbeiten zu können, die den Bürgern anläßlich der Wahlen von 1989 unterbreitet werden sollen,

— in Kenntnis des Berichts seines Institutionellen Ausschusses (Dok. A2-176/88)

A. in dem Bewußtsein, daß diese Bilanz nur eine Bewertung sein kann, in der sich die allerersten Erfahrungen mit der Anwendung der Einheitlichen Akte herausstellen lassen, aber in der Überzeugung, daß diese, wenngleich vorläufige, Bilanz vor den Wahlen von 1989 zweckdienlich ist,

B. unter Hinweis auf seine ursprüngliche Wertung, daß die Einheitliche Akte keine angemessene Antwort für die Erfordernisse der Gemeinschaft sei, denen das Parlament durch den von ihm vorgelegten Entwurf eines Vertrags zur Gründung der Europäischen Union zu entsprechen suchte,

C. in der Feststellung, daß die rechtlichen Zuständigkeiten der Gemeinschaft durch die Einheitliche Akte auf drei Ebenen erweitert und verstärkt wurden:

  — durch die Hinzufügung neuer Artikel und Kapitel im EWG-Vertrag (betreffend den Zusammenhalt, die Umwelt, den Währungsbereich, die Forschung und den sozialen Bereich),

[1]) ABl. Nr. C 36 vom 17. Februar 1986, S. 144

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments – 29665 – vom 14. November 1988.
Das Europäische Parlament hat die Entschließung in der Sitzung vom 27. Oktober 1988 angenommen.

- durch die formelle Einführung der Politischen Zusammenarbeit,
- durch die Festsetzung des Termins 1992 für die Vollendung des Binnenmarktes,

D. seine Genugtuung äußernd über die Vereinbarung des Europäischen Rates von Brüssel Anfang 1988 zur Aufstockung der Haushaltsmittel der Gemeinschaft, um den Erfolg der Einheitlichen Akte zu ermöglichen,

E. in der Feststellung, daß die Gemeinschaft noch immer keine rechtlichen Zuständigkeiten – oder nur sehr wenige – hinsichtlich der Schaffung einer gemeinsamen Sicherheitspolitik, der Errichtung einer Zentralbank mit einer gemeinsamen Währung, der Energie, der Entwicklungshilfe, der Bildung und der Kultur besitzt,

F. in der Feststellung, daß die Entscheidungsfähigkeit der Gemeinschaften durch die Einheitliche Akte auf drei Ebenen verstärkt werden sollte:

- durch die Änderung mehrerer Vertragsartikel, um Mehrheitsbeschlüsse zu ermöglichen (eine Neuerung, die durch eine Änderung der Geschäftsordnung des Rats verstärkt wurde),
- durch die Stärkung der Exekutivbefugnisse der Kommission,
- durch die Schaffung eines erstinstanzlichen Gerichts,

G. in der Feststellung, daß die Zahl der Mehrheitsbeschlüsse im Rat sehr wohl zugenommen hat, daß aber viele Bereiche weiterhin dem Erfordernis der Einstimmigkeit unterliegen, so daß eine Minderheit selbst dort, wo die Gemeinschaft ein lebenswichtiges Interesse hat, jede Entscheidung blockieren kann,

H. in der Feststellung, daß der Beschluß des Rates, der zur Durchführung der vorgesehenen exekutiven Befugnisse der Kommission zu fassen war, praktisch lediglich das bestehende System rationalisiert hat, wonach diese Befugnisse im Wege der Verfahren von Ausschüssen, die sich aus nationalen Beamten zusammensetzen, dem Rat als übergeordnete Stelle unterliegen,

I. nach gewonnener Erfahrung mit den neuen Verfahren, die die Mitwirkung des Parlaments am Rechtsetzungsprozeß der Gemeinschaft verstärken sollten,

J. in der Erwägung, daß die Einheitliche Akte eine echte Mitentscheidungsbefugnis des Parlaments neben dem Rat nur im Rahmen des Verfahrens der Zustimmung, das nur für zwei Artikel des EWG-Vertrags gilt, vorsah

K. in der Auffassung, daß das Verfahren der Zusammenarbeit eine engere Mitwirkung des Parlaments bei der Annahme der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften – in den Bereichen, für die dieses Verfahren gilt – ermöglicht hat und daß dieses Ver-

fahren noch im Stadium erster Erfahrungen ist, bestimmte Schwierigkeiten aber bereits aufgetreten sind, inbesondere:

a) die unzureichende Beteiligung des Rates an der von Parlament und Kommission zuwege gebrachten legislativen Planung und die fehlende Verpflichtung für den Rat, seine erste Lesung innerhalb einer angemessenen Frist zu beenden;

b) die Wahl der Rechtsgrundlage der legislativen Vorschläge durch die Kommission, die festlegt, ob das Verfahren der Zusammenarbeit anzuwenden ist, wurde bisweilen in wenig zufriedenstellener Weise vorgenommen;

c) die Tatsache, daß die Kommission ihren infolge der ersten Lesung des Parlaments geänderten Vorschlag nicht immer veröffentlicht und daß es vorkommt, daß die Kommission während der Erörterungen im Rat Positionen des Parlaments fallen läßt, die sie vorher akzeptiert hatte, und dies, ohne mit dem Parlament darüber zu diskutieren;

d) die Verpflichtung zur erneuten Konsultation des Parlaments in erster Lesung, wenn der vom Rat angenommene Text entscheidend von dem Text abweicht, zu dem das Parlament seine Stellungnahme abgegeben hat, war Gegenstand unterschiedlicher Auslegungen;

e) die Erklärungen, die der Rat dem Parlament nach seiner ersten Lesung zu geben hat, enthalten keine ausreichende Reaktion auf die vom Parlament vorgeschlagenen Änderungen noch eine Erläuterung des Abstimmungsergebnisses im Rat;

f) im ersten Jahr der Einheitlichen Akte wurden weniger als die Hälfte der vom Parlament in erster Lesung angenommenen Änderungen und weniger als 20 % der in zweiter Lesung angenommenen Änderungen in die vom Rat verabschiedeten legislativen Texte übernommen,

L. in der Feststellung, daß der Rat noch die Möglichkeit hat, legislative Texte anzunehmen, die von den auf europäischer Ebene direkt gewählten Vertretern abgelehnt worden sind, und in der Auffassung, daß diese Lage undemokratisch ist[2]),

M. unter Hinweis darauf, daß der Vorschlag, das Konzertierungsverfahren zu erweitern, noch unerledigt geblieben ist,

N. in der Feststellung, daß die Politische Zusammenarbeit durch die Einheitliche Akte formell eingeführt und rechtlich mit den Gemeinschaften verknüpft wurde, daß sie aber von den Gemeinschaftsverfahren abgesondert bleibt und nunmehr mit einem getrennten Sekretariat ausgestattet ist, wodurch die künstliche Trennung zwischen den verschiedenen Aspekten der Außenbeziehungen Europas verstärkt wird, eine Unterscheidung, die sich in der Praxis schwer aufrechterhalten lassen wird,

---

[2]) siehe Entschließung vom 17. Juni 1988 – ABl. Nr. C 187 vom 18. Juli 1988, S. 229

O. in der Überzeugung, daß eine einfache Koordinierung auf Regierungsebene zu schwach ist, um die Interessen Europas in den Außenbeziehungen sicherzustellen,

P. in der Erwägung, daß die Einheitliche Akte vorsieht, daß „das Europäische Parlament eng an der Europäischen Politischen Zusammenarbeit beteiligt wird" und „die Auffassungen des Europäischen Parlaments bei dieser Arbeit gebührend berücksichtigt werden"[3]), und daß diese Bestimmungen mehrere Möglichkeiten eröffnen, um die Rolle des Parlaments in diesen Bereichen zu erweitern,

Q. in der Feststellung, daß die Einheitliche Akte die Verträge im Hinblick auf die Mitwirkung des Parlaments bei der Ernennung der Kommission nicht geändert hat, und dies trotz der Ausführungen in der Feierlichen Erklärung zur Europäischen Union von Stuttgart und der Praktiken, die sich entwickelt haben —

1. ist der Auffassung, daß die Einheitliche Akte die erste Gesamtreform der Verträge darstellte, daß sich dabei feststellen ließ, daß es möglich ist, über die Grundverträge hinauszugehen, daß aber die für sämtliche Mitgliedstaaten akzeptablen Veränderungen begrenzt waren, daß sie einer gewissen Entwicklung der Gemeinschaft Türen öffnet – was auszuschöpfen ist –, daß sie aber auch noch deutlicher die Unzulänglichkeiten und die Grenzen der Zuständigkeiten und der Befugnisse der Gemeinschaft gegenüber den Aufgaben, die sie zu bewältigen hat, herausstellt;

hinsichtlich der Anwendung der Einheitlichen Akte

2. bekräftigt seinen Willen, die durch die Einheitliche Akte gebotenen Möglichkeiten voll auszuschöpfen, und fordert die Kommission auf, alle neuen Zuständigkeitsbereiche der Gemeinschaften zu nutzen;

3. beklagt, daß aufgrund der unterschiedlich ausgestalteten institutionellen Mechanismen die verschiedenen Politikbereiche des Binnenmarktes ungleichgewichtig entwickelt werden; warnt vor der Vollendung eines unausgewogenen „Binnenmarktes", z. B. ohne funktionierende gemeinsame Währungspolitik und ohne wirksame Sozial- und Umweltpolitik;

4. fordert, daß der Bericht der Kommission an den Rat, der gemäß Artikel 14 der Einheitlichen Europäischen Akte vor dem 31. Dezember 1988 vorgelegt werden muß und in dem die Fortschritte im Hinblick auf die Verwirklichung des Binnenmarktes darzulegen sind, von der Kommission auch dem Parlament übermittelt wird, so daß im Parlament eine Debatte darüber stattfinden kann;

---

[3]) Artikel 30 Absatz 4

5. hält die Beteiligung des Rates an der von Parlament und Kommission zuwege gebrachten legislativen Planung für notwendig, damit eine bessere Organisation des Rechtssetzungsprozesses ermöglicht wird;

6. fordert die Kommission auf, sich zu verpflichten, jeden vom Europäischen Parlament abgelehnten Vorschlag zurückzuziehen, um zu gewährleisten, daß die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften ebenso wie die nationale Gesetzgebung für die gewählten Verteter, die von der Wählerschaft zur Wahrnehmung einer demokratischen Kontrolle auf dieser Ebene spezifisch ausgewählt wurden, akzeptabel sind;

7. fordert die nationalen Parlamente auf, auf ihre Regierungen einzuwirken, damit sie sich im Rat gegen die Vorschläge aussprechen, die vom Europäischen Parlament abgelehnt worden sind;

8. lehnt jeden Versuch des Rates ab, in seinen gemeinsamen Standpunkten zukünftige Revisionen von Rechtsakten einem delegierten und vereinfachten Rechtssetzungsverfahren vorzubehalten, in dem das Europäische Parlament übergangen und so das demokratische Defizit noch weiter vertieft wird;

9. lehnt jede Auslegung ab, wonach der sogenannte Kompromiß von Luxemburg Vertretern der Mitgliedstaaten im Rat in Bereichen, in denen der Vertrag Abstimmungen zuläßt, Vetorechte gäbe;

10. ist der Auffassung, daß die Annahme von Rechtsakten „vorbehaltlich der Stellungnahme des Parlaments" durch den Rat eine Verletzung des Geistes der Verträge ist, und verlangt, daß diese Praxis endgültig aufgegeben wird;

11. verlangt, daß der Rat in den Erklärungen, die er dem Parlament zu seiner ersten Lesung im Verfahren der Zusammenarbeit zu geben hat, dieses von seiner Haltung zu jeder vom Parlament vorgeschlagenen Änderung sowie über das Abstimmungsverhalten jedes einzelnen Mitgliedstaates unterrichtet;

12. fordert die Kommission auf, die infolge der ersten Lesung des Parlaments geänderte Fassung ihrer Vorschläge stets zu veröffentlichen und ihren Vorschlag in den Erörterungen im Rat erst dann erneut zu ändern, wenn sie die Frage mit dem zuständigen Ausschuß des Parlaments zuvor erörtert hat;

13. besteht darauf, daß der Rat seiner Pflicht, das Parlament erneut zu konsultieren, nachkommt, wenn er beabsichtigt, einen Text anzunehmen, der entscheidend von demjenigen abweicht, zu dem das Parlament seine Stellungnahme abgegeben hat;

14. wiederholt seine Forderung, daß das Konzertierungsverfahren auf alle wichtigen legislativen Bereiche ausgedehnt wird, und zwar zur Ermöglichung eines Dialogs, um Kompromisse zwischen den beiden Teilen der Legislative zu finden; ist der Ansicht, daß die Ausweitung des Konzertierungsverfahrens

zwischen Rat und Parlament nach dem vom Gerichtshof im September 1988 verkündeten Komitologie-Urteil, mit dem der Klageanspruch des Parlaments gegen den Rat für unzulässig erklärt und das interinstitutionelle Gleichgewicht weiter beeinträchtigt wurde, noch notwendiger geworden ist;

15. ist der Auffassung, daß weitere Wege des Dialogs zwischen dem Parlament und dem Rat gleichfalls zweckdienlich wären, insbesondere die in Artikel 47 Absatz 5 seiner Geschäftsordnung vorgesehene Vermittlung, wie auch die Anwesenheit von Berichterstattern oder Ausschußvorsitzenden des Parlaments bei entsprechenden Sitzungen des Rates;

16. wird sich weiterhin jedem Vorschlag für „Komitologie"-Verfahren wiedersetzen, der die exekutiven Befugnisse der Kommission zu sehr einschränkt, und fordert den Rat auf, solche Verfahren nicht zu verlangen und die Erklärung der Mitgliedstaaten im Anhang zur Einheitlichen Akte zu achten, worin die Heranziehung von rein beratenden Ausschüssen im Hinblick auf den Binnenmarkt vorgesehen ist;

17. ersucht die Kommission, dem Parlament den von ihr 1987 zugesagten Bericht über die Anwendung des Komitologie-Beschlusses des Rates vom Juli 1987 vor Ablauf des Jahres 1988 zu übermitteln;

18. bekräftigt seine Forderung, die Verbindungen zwischen dem Parlament und der Politischen Zusammenarbeit zu entwickeln sowie das Luns-Westerterp-Verfahren auszuweiten[4]);

19. wird sich um die Stärkung seiner Position bei der Ernennung der Kommission bemühen, um sicherzustellen, daß die gemeinschaftliche Exekutive auf demokratischeren Grundlagen fußt;

20. begrüßt im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungsunion den Beschluß des Europäischen Rates, einem Ausschuß die Aufgabe zu übertragen, die konkreten Stufen in Richtung auf diese Union zu untersuchen und entsprechende Vorschläge zu unterbreiten;

hinsichtlich der Verwirklichung der Europäischen Union

21. stellt fest, daß die Einheitliche Akte, selbst wenn alle Möglichkeiten ihrer Nutzung voll entwickelt werden, hinter den Erfordernissen der Gemeinschaft zurückbleibt, insbesondere:
    - im Hinblick auf die Zuständigkeiten der Gemeinschaft, der noch immer ausreichende Möglichkeiten in den Bereichen der gemeinsamen Außenpolitik, der Sicherheit, einer gemeinsamen Währung mit einer Zentralbank, der Energie, der Entwicklungshilfe, der kulturellen Zusammenarbeit, der Bildung und der europäischen Staatsbürgerschaft fehlen,

[4]) Entschließung vom 17. Juni 1988 – ABl. Nr. C 187 vom 17. Juli 1988, S. 233

– im Hinblick auf die Entscheidungsfähigkeit, wobei die Kommission noch immer keine angemessene exekutive Befugnis hat und der Rat noch immer der Einstimmigkeitsklausel in für die Gemeinschaft lebenswichtigen Bereichen unterliegt,

– im Hinblick auf die Demokratie, denn die von den nationalen Parlamenten auf die Gemeinschaft übertragenen Zuständigkeiten unterliegen keinen ausreichenden Befugnissen des Europäischen Parlaments;

22. ist daher der Auffassung, daß die institutionelle Frage unausweichlich auf der Tagesordnung der Gemeinschaft wiederkehrt, insbesondere angesichts des Termins 1992, der nicht nur die Frist für die Vollendung des Binnenmarktes, den die Gemeinschaft zu beherrschen in der Lage sein muß, sondern auch die in Artikel 30 Absatz 12 der Einheitlichen Akte vorgesehene Frist für die etwaige Reform der Politischen Zusammenarbeit, ferner das Jahr, in dem die Eigenmittel erneut erschöpft sein werden und auch der Zeitpunkt ist, zu dem die Gemeinschaft sehr wahrscheinlich die Frage einer erneuten Erweiterung verhandeln muß;

23. ist der Auffassung, daß das Parlament einen neuen Entwurf für die Europäische Union vor dem Termin 1992 ausarbeiten soll und daß es dem 1989 gewählten Parlament obliegt, diese Aufgabe zu erfüllen;

24. ist der Auffassung, daß diese Aufgabe erleichtert würde, wenn der Europäische Rat dem Parlament auf einer seiner nächsten Tagungen diesen Auftrag ausdrücklich zuerkennt;

25. beauftragt seinen Institutionellen Ausschuß, Vorschläge in diesem Sinne anläßlich der Ausarbeitung seines Berichts über die Strategie des Europäischen Parlaments bei der Schaffung der Europäischen Union[5]) auszuarbeiten;

26. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung der Kommission, dem Rat, dem Europäischen Rat, den Regierungen und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

---

[5]) Bericht Herman in Vorbereitung. Siehe auch seine obengenannte Entschließung vom 16. Januar 1986

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333